

AL PLENO DEL AYUNTAMIENTO DE VALLADOLID

SUSANA ORDÓÑEZ SANCHEZ, mayor de edad, titular del documento nacional de identidad nº 13.097.745G, en calidad de Presidenta y en nombre y representación de la **ASOCIACIÓN CULTURAL CIUDAD SOSTENIBLE**, , con NIF G 47566476 y domicilio a efecto de notificaciones en la calle Barbecho nº 27-bajo, local 4- 47014 Valladolid, ante el Pleno de la Corporación comparezco y, de la forma más procedente en derecho, digo:

Que interpongo recurso de reposición contra el **acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Valladolid en virtud del que, en la sesión celebrada el día 25 de febrero de 2015, decidió aprobar inicialmente la Revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Valladolid y no suspender la concesión de ninguna licencia (excepto en el sector ‘Azucarera y CIA’) ni suspender la tramitación de ningún otro instrumento de planeamiento y gestión urbanística.** Sirven de fundamento a mi pretensión las siguientes:

A L E G A C I O N E S

**Primera**

El hecho de que la aprobación inicial del Plan General sea un acto de trámite cuya eficacia está sometida a la aprobación definitiva no impide que sea —que deba ser— revocado en atención a su manifiesta ilegalidad.

En efecto, la jurisprudencia ha proclamado que la aprobación inicial de los instrumentos de planeamiento puede, excepcionalmente, ser susceptible de impugnación autónoma cuando incurre en una «*causa de*

*nulidad de pleno derecho por defectos de forma que sean independientes del resultado final del procedimiento»* (sentencias de 16 de diciembre de 1999, 14 de abril de 2011 y 20 de julio de 2012, entre otras). La razón estriba en que, si bien con carácter general no es posible enjuiciar anticipadamente lo que ni siquiera se sabe si va a ser decidido en el acto final, sí cabe excepcionalmente estudiar las «*causas de nulidad ya producidas y para cuyo examen no es necesario estudiar el contenido sustantivo del acto, más allá de lo necesario para averiguar su naturaleza y su caracterización*» (sentencias de 24 de junio de 2008 y 25 de junio de 2010).

Resulta, por otra parte, jurídicamente viable recurrir en reposición el referido acuerdo de aprobación inicial, en lugar de acudir directamente a la vía contencioso-administrativa, porque el Tribunal Supremo ha diferenciado entre el acto probatorio de un plan de urbanismo y el contenido de dicha disposición, proclamando que no cabe recurrir en reposición el contenido normativo del Plan pero sí el acto que lo aprobó (sentencias de 11 de diciembre de 2009, 18 de noviembre de 2011, y 2 de febrero y 3 de marzo de 2012).

La aprobación inicial de la revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Valladolid es nula de pleno derecho, pero no porque sean ilegales algunas de sus concretas determinaciones de carácter general, en cuyo análisis no entraremos, sino porque la información pública acordada no permite conocer el contenido concreto de muchas de las determinaciones que legalmente deben ser sometidas a información pública. Las gravísimas deficiencias de que adolece este trámite equivalen a su ausencia y, por consiguiente, a prescindir total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, pues hacen materialmente imposible formular propuestas y sugerencias en relación con determinadas cuestiones que se desconocen, de modo que realmente impide al acto alcanzar su fin (que consiste en hacer posible la formulación de

alegaciones) y causa indefensión, como expondremos pormenorizadamente más adelante. La jurisprudencia ha subrayado el carácter esencial del trámite de información pública, de modo que su omisión o defectuosa realización provoca la nulidad del procedimiento y del acto que lo ponga fin (sentencias de 23 de diciembre de 1997, 24 de septiembre de 1999, entre otras muchísimas).

En todo caso, nada impediría revocar el acto recurrido al amparo de lo dispuesto en el artículo 105 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, por concurrir todos los requisitos legalmente exigidos para ello (este precepto autoriza la revocación de los actos no declarativos de derechos tanto por razones de legalidad como por razones de oportunidad), ser la aprobación inicial manifiestamente contraria a derecho y venir la revocación exigida por el interés público, según expondrémos a continuación.

### **Segunda**

Tal y como ya hemos adelantado, la aprobación inicial de la Revisión del Plan ha sido adoptada prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido por cuanto las insuficiencias del trámite de información pública lo hacen inútil y privan al Plan de esa especial legitimación democrática que deriva del derecho de los ciudadanos a la participación que les reconocen los artículos 105 de la Constitución y 4.e) de la Ley del Suelo (sentencia de 9 de julio de 1991) y que constituye una garantía de acierto y de satisfacción de los intereses públicos.

#### 1

En contra de lo que se afirma en el acuerdo plenario, la aprobación inicial no tiene como finalidad «*hacer pública la elección del escenario de desarrollo territorial deseable para la ciudad*» y generar un debate, lo que se puede —y se debe— conseguir por otras vías, entre ellas los avances

legalmente previstos con este objeto (artículo 152 del Reglamento de Urbanismo).

La aprobación inicial es el acto jurídico en virtud del que comienza el procedimiento de aprobación del Plan y cuyos efectos están normativamente establecidos, de modo que su determinación no queda al arbitrio de la Administración. El contenido del Plan que se aprueba inicialmente ha de ser formalmente completo con las mismas exigencias documentales que las establecidas para el que sea aprobado definitivamente. La aprobación inicial provoca, entre otros efectos, la apertura de un período de información pública y obliga al Ayuntamiento a efectuar la aprobación provisional en el plazo de un año. El trámite de información pública tiene carácter esencial, por lo que su irregular cumplimiento acarrea la nulidad de pleno derecho del instrumento de planeamiento; y dicho trámite no se cumple en debida forma, es decir, no cumple su finalidad si no se permite que los ciudadanos conozcan el contenido material de lo aprobado, que es lo que ocurre en el caso que nos ocupa.

No se han sometido a información pública (ni en la sede electrónica ni en las dependencias municipales) los informes a los que se remite el acuerdo de aprobación. En él se dice que se aprueba inicialmente la Revisión del Plan con indicación de una serie de deficiencias o prescripciones que se enumeran sucintamente *«sin perjuicio de que el detalle de las mismas, que por razones de economía procesal aquí no se reproducen, figure en los informes técnicos obrantes en el expediente, a los que este Acuerdo, por dichos motivos, se remite»*. No se dice siquiera cuáles son esos informes ni se identifican; y, al parecer, son numerosos y variados (del orden de 24) los informes obrantes en el expediente en los que se pone de manifiesto la gran cantidad e importancia de los errores que contiene la documentación elaborada por el equipo redactor.

Es obvio que, respecto de todas aquellas cuestiones cuya subsanación se anuncia para antes de la aprobación provisional, carece de sentido presentar alegaciones y sugerencias al texto elaborado por el equipo redactor, pues ya ha dicho el Ayuntamiento que tales determinaciones deben ser modificadas. Y, como no se conoce cuál será el resultado de la corrección ordenada, tampoco es posible formular alegaciones respecto de esa desconocida nueva regulación: ¿cuál será el resultado de la *clarificación* y *ajuste* del conjunto del texto articulado de la normativa urbanística cuando, al parecer, el Director del Servicio de Control de la Legalidad ha señalado que la debida corrección de la normativa implica una reconsideración sustancial del documento tras indicar que 4 normas son de imposible cumplimiento, 748 son de difícil aplicación y que la aplicación de otras 341 produciría un resultado inadecuado?; ¿cuál el de *reorientar* la limitativa regulación proyectada sobre usos dotacionales en parcelas calificadas con otros usos o de *flexibilizar* la rígida regulación proyectada para el conjunto de las dotaciones urbanísticas?; ¿cuál será el sistema de reparto y gestión de las cargas urbanísticas de infraestructuras por ampliación de los sistemas generales y conexión a ellos para el suelo urbanizable que se *arbitre* en el futuro y sobre el que guarda silencio la documentación aprobada?; ¿cuáles son los *casos erróneos* de fuera de ordenación o expropiación que deben corregirse? ¿cuál será el resultado de ese proceso de *revisión* y *corrección* de la adecuación de la calificación de los nuevos sectores de suelo urbano no consolidado y de los ámbitos de suelo urbano consolidado propuestos que se va a efectuar?; ¿cuáles serán finalmente los suelos ya ordenados completamente por el planeamiento vigente para cuya regulación se exigirá el desarrollo de un planeamiento especial? etc., etc.

En suma, tanto por razones de orden lógico como porque el artículo 70.ter de la Ley de Bases de Régimen Local ordena que se incluyan en la información pública cualesquiera actos de tramitación que sean relevantes

para la aprobación, la información pública debe comprender los referidos y desconocidos informes.

## 2

Además, a nuestro juicio y con independencia de lo que acabamos de exponer, debió someterse a información pública la totalidad del expediente y no sólo la documentación elaborada por el equipo redactor (ni aún completada con los mencionados informes).

Así resulta de lo dispuesto en el artículo 86.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, conforme al cual la información pública tiene por finalidad que cualquier persona física o jurídica pueda examinar el expediente (completo). La posibilidad de que sea exhibida tan sólo una parte del mismo está reservada para cuando la información pública es potestativa, en cuyo caso la Administración puede libremente decidir si somete o no el procedimiento a información pública y, en caso afirmativo, la parte del mismo a la que afecta.

Y también del artículo 142 de la Ley de Urbanismo de Castilla y León, que prevé que durante el período de información pública debe poderse consultar toda la documentación relacionada con el instrumento o el expediente expuesto, lo que exige naturalmente que toda esa documentación haya sido expuesta.

Debe resaltarse, por último, que en el acuerdo de aprobación inicial de la Revisión no se ha establecido ninguna limitación en cuanto al objeto de la información pública, por lo que debe afectar a la totalidad del expediente. No existe, además, ninguna razón para no hacerlo así.

## 3

La peculiar forma en que ha sido realizada la aprobación inicial pretende ampararse en el artículo 154.2 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, cuando la sola lectura de este precepto ya revela que no es

de aplicación al caso que nos ocupa por referirse a los instrumentos de planeamiento cuya aprobación instan terceras personas, no el propio Ayuntamiento. Cuando es la propia Administración Municipal quien elabora el instrumento de planeamiento, no cabe más que la simple aprobación del mismo. La posibilidad de aprobarlo inicialmente con indicación de las deficiencias que contenga está reservada al supuesto de que el instrumento haya sido elaborado por terceros, es decir, a instancia de parte (particulares u otras administraciones públicas), en cuyo caso la tramitación es diferente.

Cuando quien ha elaborado el Plan es la propia Administración que lo aprueba, lo que debe hacer es corregirlo y aprobarlo cuando no contenga deficiencias. Ninguna razón aconseja aprobar algo que se reconoce que es deficiente cuando es la propia Administración que lo adopta quien tiene que corregir las deficiencias (aunque lo haya hecho por medio de una empresa contratada y no por sus propios funcionarios), deficiencias que en este caso tienen una grandísima magnitud cualitativa y cuantitativa como se reconoce en el mismo acuerdo.

#### 4

Si se admitiera, lo que solo admito a efectos dialécticos, que fuera aplicable el artículo 154.2 del Reglamento de Urbanismo, lo procedente habría sido denegar la aprobación inicial al amparo de lo previsto en el apartado b), habida cuenta de la magnitud e importancia de las deficiencias que contiene al documento aprobado. Ciertamente que es absurdo que el Ayuntamiento deniegue la aprobación de lo que él mismo se ha propuesto, pero ello sólo constituye una razón más para entender que el citado artículo 154.2 no es aplicable.

Parece ser que, incluso, la improcedencia de la aprobación inicial se desprende del informe elaborado por el Director Técnico de la Gerencia Municipal de Urbanismo. Si bien en él su autor hacía una valoración

positiva global de los trabajos realizados por el equipo redactor, esta valoración se hacía sólo a los efectos del cumplimiento del Pliego de Prescripciones Técnicas del contrato, puesto que en esa persona concurría también la condición de supervisor responsable de los trabajos. Pero — según tengo entendido— cuando se trataba de valorar el contenido urbanístico de los trabajos, denunciaba que los errores, deficiencias e insuficiencias afectan a todos los ámbitos y niveles de la ordenación propuesta y van desde cuestiones de carácter general hasta la concreta ordenación proyectada para parcelas o sectores determinados, por lo que únicamente se planteaba la eventual aprobación inicial del instrumento por razones de oportunidad y destacaba una numerosa, indefinida e importante relación de cuestiones que no se deberían aprobar ni siquiera inicialmente, es decir, en ningún caso.

Y, según nuestras noticias, todos los informes de los técnicos municipales han insistido en la importancia, gravedad y cantidad de deficiencias que presenta el documento inicialmente aprobado y desaconsejan su aprobación (desconocemos el contenido concreto de estos informes porque no se encuentran entre los documentos sometidos a información pública).

Los propios dirigentes municipales y el titular de la Gerencia de Urbanismo han reconocido que las deficiencias señaladas en el acuerdo de aprobación inicial no tienen un carácter concreto, sino que afectan transversalmente a todo el documento y, precisamente, han ofrecido como justificación de la decisión de no suspender el otorgamiento de licencias el argumento de que, si bien se sabe que determinados ámbitos van a tener una ordenación diferente, dicha nueva ordenación no está concretada.

## 5

En estas circunstancias cabe afirmar que las irregularidades del trámite de información pública equivalen a su omisión, pues no se ha



publicado un documento completo que contenga todas las determinaciones exigidas respecto de todo el término municipal, de modo que no es materialmente posible efectuar en relación con ellas alegaciones o sugerencias, causándose así evidente indefensión a los ciudadanos.

### **Tercera**

También es manifiestamente ilegal la decisión de no suspender licencias en ningún ámbito del Plan, con la excepción de un determinado sector, contenida en el punto 2 del acuerdo recurrido.

#### 1

La decisión de suspender (o de no suspender) las licencias también es un acto de trámite cualificado, por lo que puede ser recurrido de forma autónoma sin esperar a que concluya el procedimiento de aprobación del Plan, tal y como ha declarado la jurisprudencia (sentencias de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 30 de septiembre de 2011 y 9 de diciembre de 1993).

En el caso que nos ocupa, el grave problema de determinar cuáles serían las áreas afectadas por la suspensión de las licencias podría venir resuelto por las indicaciones de los redactores del propio Plan inicialmente aprobado, quienes propusieron que la suspensión afectase a todo el término municipal, excepto al suelo rústico, los ámbitos de planeamiento asumido, etc. (véase la relación completa en el *Resumen Ejecutivo*), aunque el Ayuntamiento finalmente no lo haya decidido así.

#### 2

La jurisprudencia se ha ocupado de subrayar que la suspensión de licencias que en nuestro derecho urbanístico contempla el artículo 53 de la Ley de Urbanismo de Castilla y León tiene naturaleza cautelar, obedece a razones de interés general y está destinada a proteger la efectividad del planeamiento que se proyecta aprobar. En unos casos el legislador ha

ponderado directamente los intereses en conflicto imponiendo la suspensión (artículo 156.1 del Reglamento de Urbanismo) y en otros deja a la Administración que efectúe ella esta ponderación y decida si debe prevalecer el derecho de los propietarios a obtener los aprovechamientos que establece el planeamiento vigente o debe prevalecer la protección de las previsiones del nuevo planeamiento (artículo 156.2 del Reglamento de Urbanismo).

Por establecerlo así expresamente el artículo 53.1 de la Ley de Urbanismo de Castilla y León, el acuerdo de aprobación inicial del Plan General debe producir necesariamente la suspensión de las licencias de los actos constructivos y no constructivos a los que se refiere el artículo 156 del Reglamento de Urbanismo en aquellas áreas en las que se altere la calificación urbanística o cualquiera de las determinaciones de ordenación general y, en general, donde se modifique el régimen urbanístico vigente. En estos casos, el legislador ya ha efectuado la ponderación, de modo que la suspensión de licencias no es potestativa del Ayuntamiento sino que viene ordenada por la ley, por lo que el punto segundo del acuerdo de aprobación inicial del Plan General de Ordenación Urbana también es claramente ilegal.

SOLICITO AL PLENO DEL AYUNTAMIENTO DE VALLADOLID que, teniendo por presentado este escrito y por interpuesto en tiempo y forma recurso de reposición contra el referido acuerdo, adoptado en la sesión celebrada el día 25 de febrero de 2015 y en virtud del que fue aprobada inicialmente la Revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Valladolid, se sirva revocarlo y dejarlo sin ningún efecto. Valladolid, 14 de abril de 2015.

**OTROSÍ DIGO** que, al amparo de lo dispuesto en el artículo 111 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, **solicito la suspensión del acto**

**impugnado** por encontrarse en los dos supuestos legalmente exigidos para ello, a saber:

a) La resolución recurrida es nula de pleno derecho, según he expuesto en el cuerpo de este escrito, cuyas alegaciones doy aquí por reproducidas a fin de evitar ociosas reiteraciones. Se ha dictado en contra de todos los informes emitidos por los técnicos y sin justificar las razones por las que se aparta de ellos, por lo que es arbitraria y carece de la debida motivación, hace inútil el trámite de información pública porque materialmente priva a los ciudadanos de la posibilidad real de efectuar alegaciones y formular sugerencias, y sólo puede perseguir fines diferentes de los legalmente establecidos [artículos 62.1.e), 62.1.d) y 62.1.a) de la Ley 30/1992],

b) Además, la ejecución de la resolución recurrida provocará que multitud de ciudadanos pierdan el tiempo formulando alegaciones y sugerencias que no servirán para nada porque se referirán muchas de ellas a una documentación errónea que en ningún caso va a ser objeto de aprobación provisional y sin conocer siquiera cuáles son los concretos particulares de dichos documentos que el Ayuntamiento ya ha reconocido que son erróneos.

SOLICITO AL PLENO que, teniendo por efectuadas las anteriores manifestaciones, se sirva suspender la ejecución del acto impugnado mientras se resuelva el recurso. Es también de justicia que reitero en el mismo lugar y fecha.

Susana Ordóñez Sánchez/Presidenta de ACCS